

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府复决〔2020〕147号

申请人：张某

被申请人：广州市南沙区综合行政执法局

法定代表人：刘庆义，职务：局长

住所地：广州市南沙区南沙街道进港大道港口大厦585号

申请人不服被申请人作出的《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，于2020年11月30日向本府申请行政复议，本府依法予以受理。现已审理终结。

申请人请求：

撤销被申请人针对申请人于2020年10月28日向其举报投诉广州某食品有限公司生产销售千层酥饼不符合食品安全标准线索的处置决定（具体载体为：关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复）并责令其重做。

申请人称：

为维护自身合法权益，请求行政机关处置加害人法律责任。申请人于2020年10月28日通过中国邮政挂号信

XA18818097944 向广州市番禺区市场监督管理局邮寄了 1 份举报申诉信（穗群申举[2019]288B 号）。书面举报投诉广州某食品有限公司（下称被举报投诉人）在从事食品生产经营活动期间，生产销售不符合产品质量标准的“干层酥饼”。请求市场监督管理部门确定被举报人经营行为违法；依法书面受理投诉举报，并做好案件保密工作；依法对线索行政处罚，处罚完毕后告知处置结果并依法奖励申请人；责令被投诉人退回购物款 9.9 元并赔偿申请人损失 1000 元。经查证，该邮件于同月 30 日送达番禺市监。而番禺市监则当日将线索移送南沙区市场监督管理局，南沙区市场监督管理局则受到线索后又将线索移送南沙区综合行政执法局。此后被申请人收到线索，并于 2020 年 11 月 26 日通过中国邮政 EMS1146468407973 向申请人邮寄了一份“关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复”。该答复称，经执法人员核查，被举报人持有营业执照和食品经营许可证。并承认其销售过涉案产品。经查，涉案产品配料表中的香芋味馅料属于复合配料，且馅料在食品总含量占比 20%，小于总比重 25%，故不需要标注复合配料的原始配料。被申请人决定对线索不予立案，并告知申请人，举报奖励并非申请人的法定职责，建议申请人向相关部门提出。该复函末尾则告知申请人不服处置结果，可依法提起行政复议或行政诉讼。申请人不服，遂提起本案行政复议。

申请人认为，申请人在提起举报时已经明确提起投诉举报的目的在于维护自身合法权益，请求行政机关处置加害人法律

责任。故依照（2013）行他字第14号《最高人民法院关于举报人对行政机关就举报事项作出的处理或者不作为行为不服是否具有行政复议申请人资格问题的答复》，申请人明显与投诉举报事项处理结果存在法律上的利害关系。从申请人的举报投诉材料及投诉举报材料的答复可知，复议案件争议主要体现在被申请人对违法线索的处置是否适当。

首先，是程序问题。申请人认为，根据《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》第十七条第一款的规定，被申请人收到线索后应当及时核查并于15个工作日内决定是否立案。由于被申请人收到线索截至告知申请人当日才决定对线索不予立案，其程序明显不当。

其次，是案件实体的问题。对于被申请人查明的事实申请人并无异议，关键争议在于复合配料香芋味馅料是否应当标注原始配料的问题。关于复合配料是否需要标注原始配料的依据主要在于国家标准GB7718-2011预包装食品标签通则第4.1.3.13项，该项全部内容如下：如果某种配料是由两种或两种以上的其他配料构成的复合配料（不包括复合食品添加剂），应在配料表中标示复合配料的名称，随后将复合配料的原始配料在括号内按加的递减顺序标示。当某种复合配料已有国家标准、行业标准或地方标准，且其加入量小于食品总量的25%时，不需要标示复合配料的原始配料。也就是说，复合配料免于标注复合配料的原始配料的前置条件是复合配料已有国家标准、行业标准或地方标准且加入量小于食品总量的25%才可以豁免。

也就是说,被申请人在明确香芋味馅料并没有国家标准、行业标准和地方标准的前提下,主张其添加量小于 25%便认定其免于标注原始配料的行为明显不当,应由复议机关依法纠正。

综上,申请人依据《行政复议法》、《行政复议法实施条例》等规定,依法请求所求,请求复议机关依法支持申请人全部诉求。为保障申请人权益,请求复议机关在收到被申请人行政复议答辩当日通知申请人上门查阅答辩及证据。

申请人提供了下列证据材料:《举报投诉信》(穗群申举〔2020〕288B)、购物小票、交易账单、“干层酥饼”照片、《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》等。

被申请人称:

一、被申请人有权对复议申请人关于生产销售不符合食品安全标准的举报投诉进行处理。

根据《中华人民共和国食品安全法》第六条第二款规定“县级以上地方人民政府依照本法和国务院的规定,确定本级食品安全监督管理、卫生行政部门和其他有关部门的职责。有关部门在各自职责范围内负责本行政区域的食品安全监督管理工作”,《广东省食品安全条例》第五条第一、二款规定“县级以上人民政府食品安全监督管理部门负责本行政区域内食品生产经营活动的监督管理。县级以上人民政府卫生、农业、林业、城市管理、公安,以及海关等有关部门,应当在各自职责范围内负责本行政区域的食品安全监督管理工作”,《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第四条第二款规定“县级以上地方

市场监督管理部门负责本行政区域内的投诉举报处理工作”以及《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函[2019]113号）规定，将食品药品管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关的监督检查、行政强制职权，由被申请人统一行使。所以，被申请人有权对复议申请人的举报投诉行为进行处理。

二、被申请人作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》程序合法。

被申请人于2020年11月16日收到广州市南沙区市场监督管理局移交的《举报转办告知书》（穗南市监转办〔2020〕第12964号）及相关材料，收悉关于复议申请人举报广州某食品有限公司（以下简称某公司）涉嫌委托生产不合格产品“千层酥饼（香芋味）”的事项。接到举报转办后，被申请人于2020年11月20日对被举报人某公司进行现场检查，并制作《现场（勘验）笔录》，于同日对某公司的现场负责人毛军进行询问调查，并制作《询问笔录》；被申请人向被举报人某公司调取了涉案产品的《检验报告》、《标识符合性审核意见》、《油炸类糕点生产工艺配方》、“香芋味馅”的《检验报告》及相关证件等材料。经调查，被申请人并未发现被举报人某公司所销售的“千层酥饼（香芋味）”存在违法的问题。2020年11月25日，被申请人依法向复议申请人作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，并于2020年11月27日通过邮寄方式向复议申请人送达了该答复。

根据《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》第十七条第一款规定：“市场监督管理部门对依据监督检查职权或者通过投诉、举报、其他部门移送、上级交办等途径发现的违法行为线索，应当自发现线索或者收到材料之日起十五个工作日内予以核查，由市场监督管理部门负责人决定是否立案；特殊情况下，经市场监督管理部门负责人批准，可以延长十五个工作日。法律、法规、规章另有规定的除外。”被申请人依法对复议申请人的投诉举报线索进行处理，并及时作出答复，程序合法。

三、被申请人作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》具有明确的事实和法律依据。

经调查，涉案产品“千层酥饼（香芋味）”配料表中的香芋味馅料属于复合配料，香芋味馅料在涉案产品中的含量占总比例的20%，小于食品总量的25%，且该香芋味馅料符合相关国家标准，故不需要标示复合配料的原始配料。另查明，涉案产品已经过相关检测认定符合GB/T 20977-2007《糕点通则》，GB 7718-2011《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》和GB 28050-2011《食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则》要求。根据《中华人民共和国食品安全法》第六十七条规定“预包装食品的包装上应当有标签。标签应当标明下列事项：（一）名称、规格、净含量、生产日期；（二）成分或者配料表；（三）生产者的名称、地址、联系方式；（四）保质期；（五）产品标准代号；（六）贮存条件；（七）所使用的食品添加剂在国家标准中的通用名称；（八）生产许可证编号；（九）法律、

法规或者食品安全标准规定应当标明的其他事项。专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品，其标签还应当标明主要营养成分及其含量。食品安全国家标准对标签标注事项另有规定的，从其规定。”被举报人所生产销售的“千层酥饼（香芋味）”食品标签符合上述规定，因此，被申请人依法对其进行不予立案的处理。

综上，被申请人作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》具有明确的事实和法律依据。

四、复议申请人与被申请人的行政行为不存在利害关系，其复议申请不属于行政复议受案范围。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二条规定：“公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益，向行政机关提出行政复议申请，行政机关受理行政复议申请、作出行政复议决定，适用本法。”以及《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条规定：“行政复议申请符合下列规定的，应当予以受理：...（二）申请人与具体行政行为有利害关系；...”本案中，复议申请人并未提供其个人合法权益因被举报行为而受到损害的线索或证据，故复议申请人提出涉案的举报属于行使公民监督权的行为，而被申请人对被举报人是否存在违反食品安全法律法规的行为进行调查处理，保护的是公共利益，该调查处理行为并不会对复议申请人的个人合法权益造成影响。因此，复议申请人与被申请人的行政行为之间不存在利害关系。

根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第二项规定：“有下列情形之一的，行政复议机关应当决定驳回行政复议申请：……（二）受理行政复议申请后，发现该行政复议申请不符合行政复议法和本条例规定的受理条件的。……”复议申请人的复议请求不属于行政复议受案范围，恳请贵府依法对其复议请求予以驳回。

综上，被申请人依法作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，程序合法，事实清楚，适用法律正确。复议申请人的复议请求没有事实和法律依据，应予驳回。

被申请人提供了下列证据材料：《举报转办告知书》（穗南市监转办〔2020〕第12964号）、《关于转办投诉举报的函》（番市监举移〔2020〕380002号）、《举报投诉信》（穗群申举〔2020〕288B）及邮单、购物小票、交易账单、“干层酥饼”照片、《现场（勘验）笔录》及现场照片、《询问笔录》（被询问人：毛某）、《检验报告》（NO: 2031689W1）、《标识符合性审核意见》（编号：20190617）、《检验报告》（NO. SP-WT20201155 SP1821847-8）、包装截图、“干层酥饼”广州市某盛食品有限公司的营业执照和食品生产许可证、进货凭证、被申请人营业执照及食品经营许可证、东莞市粤某园食品有限公司营业执照及食品生产许可证及食品生产许可品种明细表、《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》及邮单信息等。

本府查明：

广州某食品有限公司（以下简称被举报人）于 2011 年 3 月 14 日经工商登记成立，注册地址为广州市南沙区金环街*号某广场(自编号 7-5 号商业楼)1814 房(仅限办公用途)，经营范围为预包装食品批发、预包装食品零售，具有有效的《食品经营许可证》。

东莞市粤某园食品有限公司于 2018 年 5 月 3 日经工商登记成立，经营范围为生产：食品：销售：预包装食品、散装食品，具有有效的《食品生产许可证》，食品生产许可类别编号为 2401，类别名称为热加工糕点。

2020 年 10 月 28 日，申请人向番禺区市场监督管理局投诉举报部门邮寄《举报投诉信》（穗群申举〔2020〕288B）及购物小票等材料，认为广州某食品有限公司委托东莞市粤某园食品有限公司生产销售的千层酥饼（香芋味）（以下简称涉案食品）存在不符合食品安全标准的违法行为，请求 1. 依法确认被举报人销售经营“千层酥饼”的行为违法；2. 依法书面受理本案投诉举报，并做好案件的保密工作；3. 依法责令下架涉案商品、召回并没收涉案产品、非法所得和生产工具，并处罚款，处罚完毕后书面告知申请人处置结果，并依法奖励举报人；4. 依法责令被举报人退回购物款 9.9 元并赔偿 1000 元，并承担举报人的必然损失费用。广州市番禺区市场监督管理局于 2020 年 11 月 12 日向广州市南沙区市场监督管理局邮寄《关于转办投诉举报的函》（番市监举移〔2020〕380002 号）及上述举报投诉材料。广州市南沙区市场监督管理局向被申请人广州市南

沙区综合行政管理局转办，被申请人广州市南沙区综合行政执法局于2020年11月16日收到广州市南沙区市场监督管理局向其作出的《举报转办告知书》（穗南市监转办〔2020〕第12964号）。

2020年11月20日，被申请人到广州市南沙区金环街*号某广场（自编号7-5号商业楼）1814房对被举报人进行现场勘验，并制作《现场（勘验）笔录》及现场照片。现场检查情况显示，被举报人正常经营，被举报人负责人称于2020年11月20日下午提交相关材料。同日，被申请人向被举报人现场负责人毛某进行询问，并制作《询问笔录》。该负责人承认广州市番禺区沙南路***号的千百惠超市小坪点曾销售涉案食品，系被举报人委托“东莞市粤某园食品有限公司”生产。该负责人提供了生产商《营业执照》、《检验报告》（NO:2031689W1）、《标识符合性审核意见》（编号：20190617）、《检验报告》（NO.SP-WT20201155 SP1821847-8）、《油炸类糕点生产工艺配方》等材料证明其生产的产品符合标准。

2020年11月25日，被申请人作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，主要内容为：被申请人经核查，涉案食品配料表中的香芋味馅料属于符合配料，香芋味馅料在涉诉产品中的含量占总比例的20%，小于食品总量的25%，故不需要标示符合配料的原始配料，暂未发现被举报人公司销售的涉案食品存在违法的问题，决定不予立案；并告知申请人向相关部门提出投诉举报中所述奖励事项。并于2020年11月

27 日送达申请人。

另查明，根据《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113 号）广州市南沙区综合行政执法局是广州市南沙区人民政府管理的综合行政执法机构，统一在广州市南沙区和广州南沙经济技术开发区、中国（广东）自由贸易试验区广州南沙新区片区、广州南沙保税港区范围内实施综合行政执法工作。具体职能如下：

（一）行使工商行政管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；（二）行使质量技术监督管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；（三）行使食品药品管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；……”

再查明，中食检测研究院有限公司于 2020 年 11 月 3 日签发《检验报告》（NO: 2031689W1），对“某”牌千层酥饼（香芋味）的各项项目进行检验，其中对于配料表的检验按照“应符合 GB7718-2011 4.1.1 要求”的技术要求进行检验，检测结果为符合要求，单项结论为合格。该检验报告的检验结论为：该样品所检项目符合 GB/T20977-2007《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》和 GB28050-2011《食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则》要求。中食检测研究院有限公司为具有国际质量监督部门颁发的中国计量认证 CMA 检验检测资格。广州市番禺区质量技术监督检测所亦曾于 2019 年 6 月 21 日出具“标识符合性审查意见”（编号：20190617），对于某牌千层酥饼（香芋味）的审查结论：本次标识审查依据为 GB/T

20977-2007《糕点》、GB 7718-2011《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》，所检查标识项目符合标准标签的要求，检验合格。

上述事实有下列证据予以证实：《举报转办告知书》（穗南市监转办〔2020〕第12964号）、《关于转办投诉举报的函》（番市监举移〔2020〕380002号）、《举报投诉信》（穗群申举〔2020〕288B）及邮单、购物小票、交易账单、“干层酥饼”照片、《现场（勘验）笔录》及现场照片、《询问笔录》（被询问人：毛某）、《检验报告》（NO: 2031689W1）、《标识符合性审核意见》（编号：20190617）、《检验报告》（NO. SP-WT20201155 SP1821847-8）、包装截图、“干层酥饼”广州市某盛食品有限公司的营业执照和食品生产许可证、进货凭证、被申请人营业执照及食品经营许可证、东莞市粤某园食品有限公司营业执照及食品生产许可证及食品生产许可品种明细表、《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》及邮单信息、《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）等。

本府认为：

一、被申请人具有作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》的法定职权。

根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第二十五条“举报由被举报行为发生地的县级以上市场监督管理部门处理。法律、行政法规另有规定的，依照其规定。”的规定及《广东

省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函[2019]113号）“将食品药品管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关的监督检查、行政强制职权，由被申请人统一行使”的规定，被申请人作为被举报行政发生地综合执法部门负责行使行使质量技术监督领域、食品药品管理领域综合执法工作，依法具有对张某提出的举报进行调查并答复的职权。

二、被申请人作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》认定事实清楚，证据充分，适用依据准确，程序合法

根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十一条第一款“市场监督管理部门应当按照市场监督管理行政处罚等有关规定处理举报”的规定，本案中，被申请人收到申请人的举报后，依法履行了现场检查、询问调查等调查处理职责后，依据中食检查研究院有限公司广州市番禺区质量技术监督检测所对涉案食品的检验结论，认为广州某食品有限公司并不存在被举报的违法行为，决定不予立案，认定事实清楚，证据充分。被申请人于2020年11月25日作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》，将调查情况、调查结论及处理意见告知申请人。综上，被申请人已履行了对投诉举报进行调查处理并答复的法定职责。此外，被申请人亦依职权不予受理申请人的奖励请求，符合法律法规的规定。申请人主张撤销涉案答复缺少事实和法律依据，本府不予支持。

根据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第三十一条，“市场监督管理部门应当按照市场监督管理行政处罚等有关规定处理举报。举报人实名举报的，有处理权限的市场监督管理部门还应当自作出是否立案决定之日起五个工作日内告知举报人。”《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》第十七条第一款“市场监督管理部门对依据监督检查职权或者通过投诉、举报、其他部门移送、上级交办等途径发现的违法行为线索，应当自发现线索或者收到材料之日起十五个工作日内决定是否立案”的规定，本案中，被申请人于2020年11月16日收到申请人的举报线索，在上述规定期限内进行了检查、调查、询问，经核实后，于2020年11月25日作出涉案答复，并于2020年11月27日送达申请人，被申请人作出涉案《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》程序合法。

综上所述，被申请人作出《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》认定事实清楚，证据充分，适用依据准确，程序合法，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，本府决定如下：

维持被申请人作出的《关于广州某食品有限公司涉嫌违法违规线索的答复》。

申请人如对本决定不服，可以自接到本决定之日起15日内向广州铁路运输法院提起行政诉讼。

2020 年 12 月 29 日